

Maria Świetlicka

Udział prokuratora w postępowaniu karnym skarbowym

Nowelizacja kodeksu karnego skarbowego, przeprowadzona ustawą z dnia 28 lipca 2005 r., zgodnie założeniami projektu¹ dostosowała szereg przepisów do wiodącego w zakresie procedury kodeksu postępowania karnego. Konieczne było przy tym zachowanie swoistej odrębności, wynikającej ze specyfiki ścigania sprawców czynów skarbowych, a więc zarówno przestępstw, jak i wykroczeń skarbowych. Na wstępie podkreślić należy, że do tych drugich, błahych czynów, żadnego zastosowania nie ma tryb przewidziany w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia², a jedynie normowany w kodeksie karnym skarbowym oraz stosowana odpowiednio powszechna procedura karna z wyłączeniami wskazanymi w art. 113 § 2 i 3 k.k.s.

Do czynienia rozważań na temat udziału prokuratora przed sądem w sprawach o czyny skarbowe skłania nie tylko specyfika tej regulacji, ale nade wszystko odmienna praktyka sądów, wykazująca się brakiem jednolitości. Już na wstępie zasygnalizować należy, że praktyki tej w zasadzie nie może kształtować orzecznictwo, bowiem decyzje sądu o zmianie trybu orzekania z uproszczonego na zwyczajny, a więc na ogół obligujący prokuratora do udziału w rozprawie, są postanowieniami niezaskarżalnymi. W postępowaniu karnym skarbowym ma, w oparciu o art. 113 § 1 k.k.s., odpowiednie zastosowanie reguła, że zażalenie przysługuje na postanowienie, które zamyka drogę do wydania wyroku, chyba że ustawa stanowi inaczej (art. 459 § 1 k.p.k.). Skoro żaden z przepisów nie przewiduje możliwości odwołania się od decyzji zmieniającej tryb orzekania sądu z uproszczonego na zwyczajny, prokuratorowi pozostaje podporządkowanie się takiemu postanowieniu sądu.

W dalszym etapie, wyrok wydany po zmianie trybu, tylko z tego powodu nie może podlegać zaskarżeniu. Jeśli nawet założyć, że omawiana zmiana trybu w sposób rażąco obraża przepisy prawa procesowego, to nie da się wykazać, że miała ona wpływ na treść wyroku, a tylko w takim przypadku jest możliwe wzruszenie orzeczenia (art. 438 pkt 2 k.p.k. na podstawie art. 113 § 1 k.k.s.). Nie nastąpiło zatem zaniechanie określonych nakazów prze-

¹ Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw, wraz z uzasadnieniem – druk Sejmowy nr 2375 z 2003 r.

² Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. Nr 106, poz. 1148 z późn. zm.).

widzianych w procedurze (*error in omittendo*), ani działanie sprzeczne z określonymi normami statuującymi zakazy danego działania (*error in faciendo*) ani naruszenie przepisów dotyczących samego orzekania, konstruowania orzeczenia itp. (*error in iudicando*)³, które mogłyby wywrzeć wpływ na treść wyroku.

Rozważenia wymaga jeszcze możliwość zaskarżenia takiego wyroku w oparciu o bezwzględną przesłankę odwoławczą określoną w art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s., czyli wadliwy skład sądu. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przeważa pogląd, że nie można dokonywać gradacji poszczególnych składów na „lepsze” i „gorsze”, każda obsada sądu I instancji niezgodna z przepisami ustawy stanowi bezwzględny przyczynę odwoławczą, a zatem, że brak podstaw do wszelkich rozważań, czy chodzi o skład rozszerzony zamiast zwykłego, czy odwrotnie⁴. Nienależytą obsadę sądu stanowi więc uchybienie polegające na odstępieniu od przewidzianej przez ustawę liczby członków składu orzekającego w danym rodzaju.

Zauważyć przy tym należy, że przejście przez sąd w postępowaniu o czyny skarbowe z uproszczonego na tryb zwyczajny, w kwestionowanych przypadkach, w ogóle nie wymaga zmiany składu sądu (art. 483, art. 484 k.p.k.).

Wracając do specyfiki postępowania o czyny skarbowe podkreślić należy szczególnie charakterystyczne dla niego rozwiązania proceduralne. O tym, czy prokurator jest zobowiązany do uczestniczenia w rozprawie, decydują trzy krzyżujące się przesłanki.

Pierwsza, dotyczyć będzie organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze, którym w przeważającej liczbie spraw jest finansowy organ postępowania, a więc urząd celny, urząd skarbowy albo inspektor kontroli skarbowej. One też uprawnione są do popierania przed sądem wniesionych przez siebie aktów oskarżenia. Do wyjątków należy udział w charakterze oskarżyciela niefinansowych organów, a więc prokuratora prowadzącego lub nadzorującego śledztwo albo dochodzenie oraz Policji i Straży Granicznej (te dwa ostatnie organy wyłącznie w sprawach o wykroczenia – art. 121 § 1 k.k.s.). Nie uzyskały uprawnień oskarżyciela przed sądem ani Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, ani Urząd Antykorupcyjny, choć są organami postępowania przygotowawczego, ale jedynie w sprawach o przestępstwa skarbowe (art. 118 § 2 k.k.s.), do oskarżania których, spośród niefinansowych organów, upoważniony jest tylko prokurator.

³ T. Grzegorzczak, Kodeks postępowania karnego wraz z komentarzem do ustawy o świadku koronnym, Komentarze Zakamycza, Warszawa 2005, s. 1082.

⁴ S. Zabłocki, Postępowanie odwoławcze w nowym kodeksie postępowania karnego. Komentarz praktyczny, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1997, s. 94.

Po drugie, o tym, czy prokurator występuje w charakterze oskarżyciela, decyduje forma postępowania przygotowawczego, a więc, czy było prowadzone jako śledztwo czy dochodzenie.

Po trzecie, znaczenie ma, czy postępowanie dotyczy ścigania wykroczenia czy przestępstwa skarbowego. Ta ostatnia przesłanka pozostaje w bliskim powiązaniu także z wymienionymi wyżej dwoma formami postępowania przygotowawczego.

Kolejna uwaga ogólna dotyczy tego, że organ, który występuje w sądzie I instancji w charakterze oskarżyciela, taką samą rolę pełni w postępowaniu odwoławczym (art. 165 k.k.s.).

Najprostsza forma postępowania zastrzeżona jest dla ścigania wykroczenia skarbowego. Ze znowelizowanego przepisu art. 117 kodeksu karnego skarbowego wynika, że w sprawach o czyny karne skarbowe orzekanie następuje w postępowaniu w przedmiocie udzielenia zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności, nakazowym, w stosunku do nieobecnych i uproszczonym. Jeżeli postępowanie przygotowawcze o przestępstwo skarbowe prowadzone było w formie śledztwa, orzekanie następuje także w postępowaniu zwyczajnym. Wszelkie wątpliwości co do możliwości prowadzenia postępowania o wykroczenia w tym trybie rozwiewa użycie w paragrafie pierwszym omawianego przepisu stwierdzenia, że orzekanie w sprawach o wykroczenia następuje „wyłącznie” we wskazanych tam trybach, wykluczając możliwość prowadzenia postępowania zwyczajnego o te czyny. W uzasadnieniu projektu nowelizacji podkreślono, że jej celem jest „wyłączenie jakiegokolwiek możliwości orzekania w sprawach o wykroczenia skarbowe w postępowaniu zwyczajnym”⁵.

Wynikiem takiego rozwiązania jest wykluczenie, ze stosowania w postępowaniu o wykroczenia skarbowe, także art. 483 kodeksu postępowania karnego, zawierającego przesłanki uzasadniające przejście z trybu uproszczonego na tryb zwyczajny. Przepis ten został wprost wyłączony ze stosowania w postępowaniu prowadzonym o wykroczenie skarbowe popełnione przez żołnierzy (art. 116 k.k.s.). Podobnie, art. 484 kodeksu postępowania karnego, który nakazuje po przekroczeniu w postępowaniu uproszczonym maksymalnej 21 dniowej przerwy, dalsze orzekanie w niezmienionym składzie, lecz w postępowaniu zwyczajnym. Tym samym, w sprawach o wykroczenie skarbowe, nawet po przekroczeniu czasu przerwy, postępowanie nadal toczy się w formie uproszczonej. Art. 121 § 2 k.k.s. uprawnia wszystkie finansowe organy, czyli urząd skarbowy, urząd celny i inspektora kontroli skarbowej a nadto Policję i Straż Graniczną w sprawach o wykroczenia skarbowe, (wedle właściwości rzeczowej określonej w art. 133 i art. 134

⁵ Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw, wraz z uzasadnieniem – druk Sejmowy nr 2375 z 2003 r.

k.k.s.), do samodzielnego wniesienia aktu oskarżenia i popierania go przed sądem w toku całego postępowania, a więc nawet odwoławczego, nie wyłączając czynności po uprawomocnieniu się orzeczenia.

Przepis art. 117 § 1 k.k.s. przez użycie określenia „wyłącznie” wskazuje, że w sprawach o wykroczenia skarbowe tryb niewymieniony w tym przepisie, czyli tryb zwyczajny, jest niedopuszczalny, choćby wynikał on ze stosowanych odpowiednio przepisów k.p.k.⁶

Jednoznaczne jest zatem wskazanie, że prokurator w żadnym przypadku nie może być zobowiązany do popierania oskarżenia o wykroczenia skarbowe ani przez sąd orzekający w I instancji, ani w postępowaniu odwoławczym (por. art. 165 k.k.s.). Dodać należy, że nawet objęcie przez prokuratora nadzorem postępowania przygotowawczego o wykroczenie skarbowe z przyczyn określonych w art. 122 § 2 k.k.s., bądź w ramach nadzoru nad niefinansowymi organami postępowania z mocy art. 53 § 39a k.k.s., nie obliguje go do wnoszenia i popierania aktu oskarżenia przed sądem, a jedynie daje mu taką możliwość przez odpowiednie stosowanie art. 326 k.p.k. lub gdy przejmie dochodzenie (wyłączna forma postępowania dla ścigania wykroczeń) do swego prowadzenia w oparciu o art. 122 § 3 k.k.s. Zaznaczyć przy tym należy, że nawet w takim przypadku postępowanie o wykroczenie skarbowe przed sądem nie może toczyć się w trybie zwyczajnym, toteż nadal uczestnictwo prokuratora nie jest obowiązkowe, o czym przekonuje także – stosowany na zasadzie art. 113 § 1 k.k.s. – art. 477 k.p.k. Odmienna regulacja art. 157 k.k.s. dotyczy finansowego organu postępowania, którego obecność podczas rozprawy uproszczonej jest obowiązkowa, jeśli wniósł akt oskarżenia i nie ma tu zastosowania art. 477 k.p.k.

Nieprawidłowa jest zatem, choć nierzadko spotykana, praktyka sądów grodzkich nie tylko co do przechodzenia z jedyne go, właściwego dla wykroczeń postępowania uproszczonego na zwyczajne, ale i obligowanie prokuratora do uczestniczenia jako strona w takim procesie poprzez zawiadomienie wokandą, odraczenie z powodu niestawiennictwa tego oskarżyciela.

Kolejną sytuacją procesową, wymagającą omówienia, jest postępowanie o przestępstwa skarbowe, prowadzone w dominującej w kodeksie karnym skarbowym formie uproszczonej, czyli dochodzenia przez wiodące finansowe organy postępowania. W takich sprawach ustawodawca wyposażył organy skarbowe i celny w szereg uprawnień prokuratora⁷. W sprawach, w których finansowe organy postępowania przygotowawczego są uprawnione do prowadzenia takiego postępowania, a następnie do wniesienia i popierania aktu oskarżenia przed sądem (art. 122 § 1 pkt 1 k.k.s.), czyli we wszystkich dochodzeniach (art. 155 k.k.s.), zgodnie z brzmieniem art. 46

⁶ Por. T. Grzegorzczak, *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, wyd. 3, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006, s. 500.

⁷ Por. T. Grzegorzczak, *op. cit.*, s. 516.

k.p.k. finansowy organ postępowania jest zobowiązany do udziału w rozprawie, nawet prowadzonej w uproszczonym trybie. Przepis art. 477 k.p.k. nie ma w tym przypadku zastosowania, gdyż inna jest szczególna regulacja postępowania skarbowego, mówiąca o tym, iż udział organów skarbowych i celnego lub ich przedstawiciela, w przypadku wniesienia przez któregokolwiek z nich aktu oskarżenia, jest obowiązkowy (art. 157 k.k.s.).

Większe problemy interpretacyjne powstają wówczas, gdy sąd, prowadząc sprawę uproszczoną o przestępstwo skarbowe, w której akt oskarżenia wniósł i popierał finansowy organ postępowania, przekroczy 21-dniowy czas przerwy (art. 484 k.p.k.). W takim przypadku sąd winien ją prowadzić w dalszym ciągu w postępowaniu zwyczajnym w tym samym, a więc w jednoosobowym składzie. W przeciwieństwie do jednoznacznego określenia, że postępowanie o wykroczenie skarbowe, bez wyjątku, toczy się wyłącznie w trybie uproszczonym (art. 117 § 1 k.k.s.), przyjęć należy, że w przypadku orzekania o przestępstwo nie ma podstaw do wyłączenia w tym zakresie przepisów kodeksu postępowania karnego.

Powstaje wówczas wątpliwość, czy zgodnie z dyrektywą art. 46 k.p.k., bez względu na etap postępowania sądowego, prokurator jest zobowiązany do udziału w rozprawie, gdy przepis szczególny art. 477 k.p.k. nie ma już zastosowania. Zatem, czy przekroczenie okresu przerwy, często z przyczyn formalnych, organizacyjnych powodować musi obniżenie jakości oskarżenia, jeśli zważyć, że prokurator ma popierać oskarżenie, bez wcześniejszej jakiegokolwiek możliwości wpływu na przebieg postępowania i gromadzenia dowodów, czy też bezpośredniego ich weryfikowania nawet na etapie kończącym proces.

Poza nieracjonalnością można zarzucić temu rozwiązaniu inne uchybienia. Przekroczenie 21-dniowego okresu przerwy w rozprawie w żaden sposób nie zmienia faktu, że postępowanie sądowe zainicjowane zostało aktem oskarżenia wniesionym przez finansowy organ postępowania na podstawie upoważnienia z art. 155 § 1 k.k.s. Ten przepis obliguje organ wnoszący akt oskarżenia do popierania go przed sądem. Niekwestionowane jest zatem stosowanie w takim przypadku art. 122 § 1 pkt 1 k.k.s., gdyż to finansowy organ postępowania przeprowadził dochodzenie o przestępstwo skarbowe, wniósł akt oskarżenia i popierał go przed sądem, toteż w powołanym w omawianym przepisie art. 46 k.p.k. przez wyrażenie „prokurator” rozumie się także „finansowy organ postępowania”. Przyjąć zatem należy, że urząd skarbowy, urząd celny i inspektor kontroli skarbowej w omawianej sytuacji procesowej dysponują uprawnieniami i obowiązkami prokuratora⁸, to jest zamiast niego, a nie obok. Oznacza to, że w tym przypadku, nawet gdy zmieni się tryb postępowania sądowego z uproszczonego na zwyczajny,

⁸ *Ibidem*.

z powodu niedotrzymania przez sąd maksymalnego terminu przerwy, nadal tylko finansowy organ postępowania jest zobligowany do uczestniczenia w rozprawie, a zmiana dotyczy tylko podstawy prawnej tego obowiązku. Zamiast stosowania art. 157 § 1 k.k.s. należy powołać się na art. 47 k.p.k., zastosowany w oparciu o delegację z art. 122 § 1 pkt 1 k.k.s.

Podsumowując, w sprawach, w których po przeprowadzeniu dochodzenia o przestępstwo skarbowe, finansowy organ wniósł akt oskarżenia i popierał go przed sądem orzekającym w trybie uproszczonym, nawet po zmianie tego trybu na zwyczajny z powodu przekroczenia 21-dniowego okresu przerwy, prokurator nie może być zobowiązany w takiej sprawie do udziału w rozprawie również przed sądem odwoławczym.

Inaczej, jeśli postępowanie przygotowawcze, w formie dochodzenia, o przestępstwo skarbowe prowadził niefinansowy organ, czyli Policja, Straż Graniczna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Urząd Antykorupcyjny. Organy te nie zostały wyposażone w uprawnienia prokuratora, a więc na zasadach przewidzianych w kodeksie postępowania karnego (art. 312, art. 331 § 1 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s.) przekazują one zakończoną sprawę prokuratorowi wraz z aktem oskarżenia, który to organ, jeśli zatwierdzi tę decyzję, kieruje akt oskarżenia do sądu. Prokurator może uczestniczyć w rozprawie, przy czym jego nieobecność nie tamuje jej biegu (art. 477 k.p.k.). Inaczej niż w omawianym wyżej przypadku, jeśli sąd zmieni tryb orzekania na zwyczajny (art. 483 lub art. 484 k.p.k.), wówczas udział prokuratora jest obowiązkowy, jak nakazuje art. 46 k.p.k.

Ostatni z omawianych przypadków dotyczy sytuacji, w której postępowanie o przestępstwo skarbowe prowadzone było w formie śledztwa, a w konsekwencji wniesienia aktu oskarżenia, rozpoznawane przez sąd w trybie zwyczajnym. Wówczas bez względu na to, czy w fazie przygotowawczej postępowanie prowadził finansowy⁹, czy też niefinansowy organ, akt oskarżenia zawsze wnosi prokurator i jest zobowiązany do udziału w całym postępowaniu sądowym tak w I instancji, jak i w fazie odwoławczej (art. 155 § 2 k.k.s.). Istotnym odstępstwem od procedury karnej jest jedynie to, że jeśli śledztwo prowadził urząd skarbowy, urząd celny albo inspektor kontroli skarbowej, jego przedstawiciel w postępowaniu sądowym może działać obok prokuratora w charakterze oskarżyciela publicznego (art. 157 § 2 k.k.s.). Podkreślić przy tym należy, że jego nieobecność, w przeciwieństwie do absencji prokuratora, nie tamuje biegu rozprawy.

Reasumując, udział prokuratora w rozprawie w postępowaniu karnym skarbowym jest zawsze wymagany w postępowaniu prowadzonym od początku w trybie zwyczajnym. W postępowaniu, które przekształcone zostało

⁹ Jeśli śledztwo prowadził finansowy organ, to sam sporządza akt oskarżenia, a prokurator, jeśli uzna podstawy oskarżenia, zatwierdza go i wnosi do sądu (art. 155 k.k.s.).

z uproszczonego w zwyczajne tylko wówczas, gdy prokurator wniósł akt oskarżenia, sporządzony przez siebie albo niefinansowe organy postępowania. W przypadku, gdy akt oskarżenia wniósł urząd skarbowy, urząd celny lub inspektor kontroli skarbowej, organy te mają uprawnienia i obowiązki prokuratora przez cały czas procesu, w tym udziału w rozprawie, a więc uczestnictwo prokuratora jest w tym postępowaniu zbędne, nawet po zmianie trybu. Nigdy też prokurator nie może być obligowany do udziału w rozprawie przed sądem toczącej się o wykroczenie skarbowe w żadnej instancji.